

Обмен информацией и оказание взаимной помощи в чрезвычайных обстоятельствах

Комплекс мероприятий на случай аварии и раннее уведомление

Гарольд Э. Коллинз, Брюс В. Эммерсон и
Ха-Вин Фуонг

Разработка и применение процедур раннего предупреждения для своевременного принятия мер по защите населения от стихийных бедствий и опасностей, возникающих в результате деятельности человека и аварий, являются давно установившейся практикой. Тайфуны, разрушение плотин и утечки из крупных хранилищ токсичных газообразных материалов — типичные примеры потенциальных опасностей, для защиты от которых во многих странах мира заранее разрабатываются системы мер предупреждения и аварийных мероприятий. Аналогичные процедуры должны предусматриваться для любого вида ядерной деятельности и установок, которые могут стать причиной нанесения ущерба в случае серьезных эксплуатационных неполадок на установке, а также ядерной или радиологической аварии. Как и в случае других промышленных и природных опасностей в процессе планирования соответствующих аварийных мер и создания системы оповещения необходимо принимать во внимание последствия возможного события на различном расстоянии от исходной точки, включая, если это целесообразно, любое воздействие на соседние или другие государства. Масштабы и структура системы оповещения определяются характером потенциальной опасности и скоростью ее распространения.

Концепция быстрого оповещения, включая получение и предоставление соответствующей информации, никоим образом не является новой в системе планирования защитных мер на случай ядерной аварии независимо от того, выходят ли ее последствия за пределы национальных границ или нет. Все вышесказанное справедливо и в отношении концепции оказания взаимной помощи после ядерной аварии. Восстановление установки и ликвидация последствий серьезной ядерной аварии за пределами площадки могут потребовать значительных усилий. Кроме того, может возникнуть необходимость в использова-

нии всех ресурсов страны, в которой произошла авария, а некоторые страны вообще окажутся не в состоянии принять эффективные меры по ликвидации последствий аварии. Даже высокоразвитые страны, имеющие большое количество ядерных энергетических установок и разветвленную вспомогательную техническую инфраструктуру, могут оказаться в трудном положении при ведении эффективной борьбы с ядерной аварией, особенно если она повлекла за собой радиологические последствия, выходящие за пределы площадки. Следовательно, мероприятия, направленные на усиление национальных возможностей путем проведения консультаций и предоставления технической или материальной помощи зарубежными странами, обладающими необходимым опытом, представляются весьма желательными.

Анализ публикаций МАГАТЭ показывает, что обсуждение этих концепций ведется уже давно; руководящие принципы, составленные на основе этих дискуссий, были сформулированы еще в 1969 г. в Серии изданий МАГАТЭ по безопасности № 32: *Планирование защитных мер на случай радиационных аварий*. Этот документ получил дальнейшее развитие в 1981 г. в Серии изданий по безопасности № 55: *Планирование защитных мер за пределами площадки в случае радиационных аварий на ядерных установках* и совсем недавно в двух информационных циркулярах, опубликованных соответственно в 1984 и 1985 гг. после того, как в 1982 г. Совет управляющих обязал Агентство принять надлежащие меры*. Эксперты многих стран-членов МАГАТЭ в течение последних

* *Руководящие принципы относительно мероприятий по оказанию взаимной чрезвычайной помощи в связи с ядерными авариями или радиологическими аварийными ситуациями.* INFCIRC/310, МАГАТЭ, январь 1984 г., и *Руководящие указания относительно отчетности о событиях, единого планирования и обмена информацией в связи с трансграничными выбросами радиоактивных веществ.* INFCIRC/321, МАГАТЭ, январь 1985 г.

См. также статью "Роль Агентства в чрезвычайном планировании и обеспечении готовности к ядерным авариям", Г.Э. Коллинз и Б.В. Эммерсон, *Бюллетень МАГАТЭ*, т. 25, № 3 (сентябрь 1983 г.).

Г-да Коллинз и Эммерсон — сотрудники Секции радиационной защиты Отдела ядерной безопасности МАГАТЭ, а г-н Ха-Вин — старший сотрудник Юридического отдела Агентства.

15 лет принимали участие в разработке таких рекомендаций и соответствующих руководящих принципов в области планирования мер по обеспечению готовности к возможным авариям и ликвидации их последствий.

Такие руководящие принципы в совокупности с проведением подготовительных курсов, финансируемых Агентством, а также консультаций в области планирования мер по обеспечению готовности к возможным авариям и ликвидации их последствий, содействовали повышению уровня осведомленности и соблюдению требований, связанных с разработкой и функционированием системы аварийных мер, в частности, мер, принимаемых на начальном этапе ядерной аварии, которая может иметь последствия, выходящие за пределы площадки, включая значительное радиологическое воздействие за пределами государства, в котором произошла авария.

„Легализация” руководящих принципов Агентства

Возникает вопрос, почему страны, которые могли бы получить выгоду от организации системы оперативного оповещения и обмена информацией в случае ядерной аварии или оказания взаимной помощи, не спешили заключить формальные двусторонние или многосторонние соглашения в этой области. Ответ на этот относительно простой вопрос осложняется целым рядом факторов, связанных с восприятием данной проблемы. Они касаются вопросов распространения информации и концепций среди населения и различных заинтересованных институтов и организаций, а также поиска оптимального варианта использования ими такой информации. В подтверждение довольно часто можно услышать такое мнение: „Неплохо иметь готовые рекомендации — если они когда-нибудь потребуются, мы будем знать, что они существуют, однако, они могут никогда нам и не понадобиться”. А отсюда возникла тенденция отправлять технические рекомендации на пыльные полки библиотек, офисов и архивов. Однако это не означает, что технические руководства Агентства никогда не преворались в жизнь. В различной степени его рекомендации реализовывались во многих странах в целом ряде областей, правда, масштабы их реализации не были одинаковыми.

В вопросах, имеющих большое значение, как, например, обмен информацией (включая раннее оповещение) и оказание взаимной помощи в чрезвычайных обстоятельствах в случае ядерной или радиологической аварии, „узаконивание” имеющихся руководств путем заключения соглашений и подписания других юридических документов могло бы повысить их значение и сделать наиболее важные из них обязательными для участников таких соглашений. Существует много примеров такого подхода, например, законодательные меры, принятые Соединенными Штатами после аварии на АЭС Три Майл Айленд в марте 1979 г. Узаконивание техниче-

ских руководств имело место и в других странах в форме законодательных актов или двусторонних и многосторонних соглашений по обеспечению готовности к возможным ядерным авариям и ликвидации их последствий.

Соглашение 1963 г. об оказании Скандинавскими странами взаимной помощи в чрезвычайных ситуациях стало первым и единственным документом такого рода, подписанным МАГАТЭ и странами-членами. В 1964 г. на 8-й постоянной сессии Генеральной конференции МАГАТЭ была принята резолюция, требующая от Совета управляющих „принять необходимые шаги по стимулированию заключения соглашений об оказании чрезвычайной помощи между двумя или большим числом стран-членов и Агентством как средства обеспечения более эффективной международной чрезвычайной взаимной помощи”. В ответ на эту резолюцию группа экспертов подготовила в 1965 г. проект положений такого соглашения, который был пересмотрен в 1966 г. Комитетом полного состава. В феврале 1967 г. проекты стандартных двусторонних и многосторонних соглашений были представлены на рассмотрение Совета управляющих, а в июне 1967 г. по его просьбе они были разосланы в страны-члены Агентства для использования их в качестве руководств*.

В 1977 г. Агентство заключило соглашение с Бюро координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (UNDRO) о тесной координации своей деятельности по предоставлению помощи в случае ядерных аварий. За последние годы между соседними европейскими странами было заключено много двусторонних соглашений, которые, в частности, предусматривают оперативное оповещение, обмен информацией и оказание взаимной помощи в случае ядерной или радиологической аварии с возможными трансграничными последствиями**. В этом контексте необходимо отметить, что, хотя все эти соглашения касаются чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате мирной ядерной деятельности, в некоторых из соглашений, заключенных Францией, которая является государством, обладающим ядерным оружием, со Швейцарией и ФРГ соответственно в 1979 и 1981 гг., также предусмотрено предоставление информации о любых инцидентах с возможными трансграничными радиологическими последствиями, за ис-

* Текст Соглашения Скандинавских стран о взаимной помощи в чрезвычайных обстоятельствах опубликован в документе INFCIRC/49. Соглашение между Данией, Норвегией и Швецией вступило в силу в 1964 г.; в 1965 г. к нему присоединилась Финляндия. Резолюция МАГАТЭ помещена в документе GC(VIII)/RES/177, 1964 г. Примерные проекты соглашений воспроизведены в документе GOV/INF/392.

** В период с 1977 по 1982 гг. двусторонние соглашения подписали Австрия, Бельгия, Дания, Испания, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Франция, ФРГ, Чехословакия и Швейцария.

ключением информации, относящейся к военным секретам*.

Проекты новых соглашений в свете чернобыльской аварии

21 мая 1986 г. на специальной сессии Совета управляющих в связи с аварией на Чернобыльской АЭС к Генеральному директору обратились с просьбой созвать в срочном порядке открытое совещание групп правительственных экспертов для разработки проектов двух международных соглашений, в которых будут учтены руководящие принципы Агентства, соответственно изложенные в документах INFCIRC/321 и INFCIRC/310. Одно соглашение будет касаться раннего оповещения и предоставления всеобъемлющей информации о ядерных авариях с возможными трансграничными последствиями, а второе — координации мер и помощи по ликвидации последствий таких аварий. С этой целью Агентство провело с 21 июля по 8 августа 1986 г. совещание для правительственных экспертов всех стран-членов МАГАТЭ, на которое были также приглашены различные заинтересованные международные и региональные организации (основные положения Конвенции изложены в разделе *Обзор новостей*).

Совершенно очевидно, что нет необходимости придавать официальный статус всем техническим руководствам, разработанным Агентством. Однако для

лучшего понимания и применения технических рекомендаций, выходящих за рамки или дополняющих официальные соглашения, необходимо расширить некоторые виды деятельности, уже осуществляемые Агентством, в частности, усилия, которые были предприняты в последние годы. В области ядерной безопасности эту деятельность можно разбить на две основные категории:

- специальная целевая помощь, которую по просьбе стран-членов МАГАТЭ будут осуществлять группы анализа эксплуатационной безопасности (OSART) и группы экспертов по вопросам радиационной защиты (RAPAT);

- программы подготовки и обучения технического персонала в различных областях.

Осуществление этих двух видов деятельности в более широких и всеобъемлющих масштабах может содействовать решению проблемы эффективного и рационального использования многочисленных технических рекомендаций и руководящих принципов Агентства. В конечном счете успех будет зависеть от двух важных факторов:

- стремления стран-членов Агентства принять полномасштабное участие в оказании соответствующей помощи и проведении программ подготовки персонала;

- выделения адекватных ресурсов, которые дали бы Агентству возможность расширить и осуществить свои программы по укреплению международного сотрудничества в области ядерной безопасности.

Ключ к успешному решению проблемы реализации технических рекомендаций МАГАТЭ заключается в оказании специальной целевой помощи в совокупности с осуществлением соответствующих программ подготовки персонала, связанных, в свою очередь, с конкретными проектами технического сотрудничества.

* Статья 12 Соглашения, заключенного 18 октября 1979 г. между Францией и Швейцарией и 28 января 1981 г. между Францией и ФРГ, об обмене информацией об авариях с возможными радиологическими последствиями.

